

これまでの委員会で述べられた主な意見について

1. 現用文書と特定歴史公文書等をつなぐ、評価・選別の在り方について

(1) 歴史的な価値という視点に立った評価・選別

- 文書を体系的に残すためには、現用の行政文書の段階から「歴史公文書等」をいかに体系的に残すかが大事。 行政機関の職員に「時の経過」、つまり歴史的価値が将来的にここに宿るだろうということをしっかり予測してもらう必要がある。
- マクロ・アプレイザル（巨視的な評価の指標・選別）の観点を踏まえた歴史的に重要な政策事項等の例示（行政文書の管理に関するガイドライン別表第2の注釈）について、各省横断的に文書を残してもらうという趣旨からすると、平成19年の導入から既に時も経過していることから、この巨視的な評価の指標を見直し、追加をしていくなど、今後調整の必要があるのではないか。
- ガイドラインの別表に示されるような全般的な指標を目安に、各行政機関において、それぞれの組織（事務分掌）や機能に即したプロセスや業務活動に呼応させ、当該組織・機能により発生するファイルは何年保存し、移管又は廃棄するのかといった、実践的なミクロな指標を作り込むことが必要ではないか。そのようなミクロの指標により、行政機関の現場での自律的な評価が可能となり、一次選別の質が向上するのではないか。
- 行政機関内で行政文書に関する指導・監督の仕組みとして文書管理体制が整えられたことは大変評価すべきことだが、この文書管理体制に位置付けられている職員は、本来大変な業務を持ちながら充て職で公文書の業務を担っている。そういう職員がどれほど積極的に公文書管理法に対応したファイル整理、あるいは評価・選別に取り組んでいくことができるのだろうかという点を考慮すると、専門職員の育成・配置等に関して、もう一段階踏み込んだ措置が必要ではないか。
- ヨーロッパでは、フランスのミショネール（Missonaire）やイギリスの記録管理官（Record Administration Officer）のように、公文書館の専門家や、そこでトレーニングを受けた者が行政の現場に入り、文書の管理、評価・選別等について指導・助言を行うという仕組みが採用されている。
- イタリアでは、記録文書に関する専門家あるいは資料の利用者、ステークホルダーと呼ばれる利害関係者の団体の代表等を交えて、参加型の評

価・選別システムを構築している。

(2) 評価・選別を意識した行政文書の管理の在り方について

(行政文書の作成・整理・保存について)

- 行政機関の業務量が課題となっている中で、現状の業務環境を前提にどのような形、どういったレベルで文書を残すのが望ましいのかという判断 をある程度する必要がある。
- 大災害時の文書の管理も含め、重要な法改正に係る資料等について、紙媒体にとどまらず電子媒体も全て統括する、整理のための何らかの基準 を作成する必要があるのではないか。
- 公文書管理の運用を進化・向上させていくという観点から、過去の歴史的な文書が、どれだけ作成され、保存されていたかの検証をするのに、例えば、学術研究者の方にフェローのような形で協力してもらい評価検証を行う という試みも考えられるのではないか。
- 公文書管理法の趣旨のとおり行政の活動のプロセスをトレースできるような文書が適切に作成・取得、整理されているか、これまで委員会で提言した取組が各行政機関において措置されているか等について、研究者の知見を活用し間接的にレビュー をすることも考えられるのではないか。

(行政文書の範囲について)

- 情報公開・個人情報保護審査会において、組織共用性について、総合的に考慮して実質的に判断した結果、諮問庁と審査会で結論が異なり、組織共用性が認められている例も出ている。
- 行政文書の範囲に関する諸外国のデータを比較することは重要。アメリカでは、行政文書の範囲を決める規則を作成する段階で、規則の妥当性そのものを検証できるプロセスがあるが、日本では、行政文書の該当性の判定が、開示請求や不服審査、訴訟の過程といった広範囲にわたって事後的に行われている。
- 情報公開・個人情報保護審査会の判断が積み重なってきており、安定してきているのではないか。

(電子文書の保存について)

- 電子媒体での文書保存は、保存のスペースをとらない、アクセスが容易である等のメリットがあり、電子的に作成した文書は電子媒体で保存しておくようなシステムが必要ではないか。その中で、電子中間書庫のアイデアのような、アーキビストが時間をかけて電子文書の移管・廃棄を選別するシステムがもしできるのであれば、歴史的にも耐え得るもの

にもなるのではないか。

- 紙文書が持つメリットをできるだけ電子文書でも実現する一方、電子文書のデメリットをできるだけ減らすよう、電子文書の文書管理システムを変えていくことが必要ではないか。

(研修・人材育成)

- 電子文書の管理に係る職員のトレーニング に意識的に取り組んでいく必要があるのではないか。
- 行政文書を作成・整理する職員に、利用者（研究者や政府内の他部局の職員等）がどういう観点で参照をするのかという点を理解してもらうような研修も重要ではないか。
- Web・サテライト研修を始めとする多様な研修の形態について検討を行うべきではないか。
- 行政機関内で行政文書に関する指導・監督の仕組みとして文書管理体制が整えられたことは大変評価すべきことだが、この文書管理体制に位置付けられている職員は、本来大変な業務を持ちながら充て職で公文書の業務を担っている。そういう職員がどれほど積極的に公文書管理法に対応したファイル整理、あるいは評価・選別に取り組んでいくことができるのだろうかという点を考慮すると、専門職員の育成・配置等に関して、もう一段階踏み込んだ措置が必要ではないか。（再掲）
- 専門職員の配置や研修機会の増加等の検討に当たって、歴史研究者等の活用も検討することが望ましい。

2. 特定歴史公文書等について

(1) 特定歴史公文書等の利用サービスの現状について

- 公文書管理法施行後に、利用の仕組みやサービスが向上した点は多い。特に写真の掲載に関する申請手続が不要となった点はメリットとして感じている。
- 国立公文書館のデジタルデータベースは充実しており、ヨーロッパの研究者からも好評である。国際的な日本への理解に対し、非常によい影響を与えている。
- 検索に当たって、公文書の階層構造がわかるような形での、文書件名レベルの目録を充実させていくことが望まれる。
- 目録は、利用者と資料をつなぐインタープリテーションの要素を担うものであり、結果として窓口等の負担を軽減するものであることを意識する必要がある。また、職員が資料のインタープリターとなり、利

ユーザーに直接アドバイスをすることが評判を呼び、職業研究者だけでなく一般の方々の利用の入口になっているという成功事例もある。

- 利用の促進（デジタルアーカイブの整備）も非常に重要であるが、原本利用の価値は一切減じることはないので、こうした点も踏まえ、原本利用の運用を継続すべきである。

（２）特定歴史公文書等の利用請求について

（利用審査の基準について）

- 個人情報を利用に供するかを判断するに当たって、個人の秘密にあたる個人情報と、個人の秘密よりは広い 個人情報を、どう線引きするかということが非常に難しい課題である。
- 審査の運用段階において明確に確実にだめだという基準を設けて、それ以外は原則利用に供するような運用にしてもらいたい。審査の判断にはグレーゾーンのところがあり、個々に判断を下すことができないために、事なかれ主義的に全て黒塗りにしている印象が強い。個人情報などでも明確に問題のある箇所を利用制限するのは当然だが、グレーゾーンの箇所に関しては歴史文書であるという点を考慮して欲しい。
- 不服審査分科会においては、一律に法人や個人の情報を不開示決定しているわけではない。既に消滅している会社の情報は利用に供したり、死者の情報について遺族の敬愛追慕の念を侵害することが明らかでないような状況であれば、なるべく利用に供しようとしている。
- 歴史研究の観点から、個人情報について一定期間経過後は原則利用に供することとし、利用制限は例外的に行うという運用の継続は望ましいものの、個人情報の保護に対する社会の意識が高まっている ことにも鑑みつつ利用に供するか否かの判断を行っていく必要があるのではないか。
- 個人情報を利用に供するかの判断については、特定歴史公文書等が作成されてから長時間経過している点に鑑みると、生存しているか否かといった調査の負担が大きいという実感がある。死亡後 10 年経過後に利用に供する、あるいは生存が確認できない場合の判断ルールを設けている 諸外国の例も踏まえ、合理的なルールについて検討が必要ではないか。

（利用審査の体制について）

- 特定歴史公文書等の 利用審査は、当事者である行政機関の職員が行う情報公開請求に対する個人情報や法人情報に対する画一的な運用とは異なることを認識した上で、アーキビストや専門のトレーニングを受けたスタッフが行うべきではないか。

- 国立公文書館等の運営体制の現状を踏まえた 利用審査の効率化、負担の軽減についても配慮が望まれる。

(不服審査分科会について)

- 請求権を権利化したということは、公文書管理法による大きな変化であり、ぜひ活用してもらいたいが、あまりユーザーの方の心を打っていないのではないか。
- 利用請求の決定に異議がある場合は、不服審査分科会の手続きに乗せてもらえれば、様々なことがオープンに動くことになるのではないか。
- 諮問庁の利用制限箇所に矛盾が多いこと等により、余りにも調査審議のプロセスが複雑であり、かつ常設されているわけでもないため、必然的に結果が出るのが遅くなり、社会的な要望に対して十分に応えられないおそれがある。調査審議のプロセスそのものをもっと合理的に簡略化しつつ、より人員を増やしていく必要があるのではないか。
- 調査審議が長期化する傾向にあるため、調査審議のプロセスの中間の段階で、調査審議の経過を踏まえ国立公文書館等による 処分の変更の判断が下せるような仕組みの検討が必要ではないか。
- 「時の経過」の判断以前に、公知性の有無を把握する手段として、各種の刊行物や関係機関等が有する他の情報との照らし合わせなどを実施しているが、こうして 蓄積される調査のテクニックや知見を何らかの形で残し、それらを国立公文書館等や利用者にもフィードバック・周知していくことも検討すべきではないか。
- 海外では、評価・選別又は公文書館での目録公開前の段階で、文書の公開判断や公開範囲に関して、アーキビストが行政機関に対して指導・助言をしている。アーキビストの指導等は、これまでの蓄積を踏まえているものであり、基本的にはその意向が反映されている。

(国立公文書館等の指定について)

- 特定歴史公文書等の保存、利用及び廃棄に関するガイドラインの解釈に幅があり、柔軟な対応も可能である点について、独立行政法人等や国立公文書館等に対するコミュニケーションを十分に図る必要がある。
- 現場の声を聞いた者の実感として、特定歴史公文書等の保存、利用及び廃棄に関するガイドラインが非常にシンプルに書かれていてどのように運営していいかわからないという面があった。これを何らかの形で補うことで、国立公文書館等の指定を受けようとする、それに向けて準備をする大学が出てくる可能性がある。
- 独立行政法人が踏まえるべきとされている行政文書の管理に関するガイドライン、特定歴史公文書等の保存、利用及び廃棄に関するガイドラ

インについて、法人の固有の事情（例えば、国立大学法人は伝統的に学部ごとの独立性が高く、文書の集中管理になじまないといった面がある。）を踏まえた見直しや柔軟な運用を図るほか、内閣府において長期的な視野に立った指導を推進すべきである。

- 特定歴史公文書等の受入後、一定期間経過後にその内容を精査し、歴史的な重要性の低いものを廃棄するという「二次選別」については、公文書館の体制充実やアーキビストの資格制度の確立、その社会的信頼の醸成といった課題が多い。他方、公文書管理法施行前に、異なる基準、仕組みにより受入れをしたものについては、議論を分ける必要があるかもしれない。
- 特定歴史公文書等の保存、利用及び廃棄に関するガイドラインには、指定を受けた国立公文書館等における専門職員の配置を含めた体制についての記述はないが、専門的知見を持つ職員を配置する必要がない、というわけでは必ずしもないのではないか。

3. 地方公共団体における取組との関係

- 地方公共団体において、公文書館、図書館、美術館を一体のものとして運用する取組みが先行的に始まっている ということは、大変意義のあることかと思う。
- 地方公共団体の状況を調べることは非常に大きな意味がある。先進事例だけでなく、まだ調べが行き届いてない地方公共団体に関して、制度の詳細を詰めて調べることで地方公共団体の文書管理の在り方も見えてくる。制度化が不要である、あるいは利用について住民のニーズが得られないといった認識に対し、地方公共団体の優良事例を積み重ねて、紹介していくことで、地方公共団体に文書管理の良さを知らしめて行くことが重要である。
- 文書の非現用化（公文書館等での保存・利用）が促進されない理由として、必ずしも文書管理の条例化というルールだけの問題ではなく、システムの整備状況のばらつきや、選別する専門職員が不足しているといった課題もあると考えられるが、こうした課題の解決に当たって、国や国立公文書館が関与していくことも考えられる。
- デジタルアーカイブは、世界のどこからでもアクセスができ歴史的な事実を淡々と見定めていくに当たって 非常に重要であり、これが全国の地方公共団体で制度化されていくと、日本全体として国民共有の知的資源の質のレベルアップにつながる。

- 地方公共団体が公文書館を造ったときに、その利用に対するイメージを職員が持つことが大事。30年から40年かけて地域の人たちと一緒に館の利用についてのイメージを作り、地域に定着させた先行事例があるなか、近年では条例化を図りその一歩を踏み出した地方公共団体や、館の設置に向けて検討を行っている地方公共団体など、それぞれ地域において芽が出てきている。利用についてのイメージを地域に根付かせていくには、息の長い取組が必要であるが、まずはこうした芽を育てていく必要があるのではないか。